

RAPPORT OM GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER – 2023

År 2022 innebar både framgångar och motgångar för skyddet av de grundläggande rättigheterna. FRA:s *Rapport om grundläggande rättigheter 2023* innehåller en granskning av de viktigaste händelserna på området och pekar ut både framsteg och återstående problemområden. I publikationen presenteras FRA:s yttranden om den huvudsakliga utvecklingen på de berörda tematiska områdena, tillsammans med en översikt över det underlag som ligger till grund för dessa yttranden. Den ger en kortfattad men informativ översikt över de viktigaste utmaningarna för EU och dess medlemsstater när det gäller grundläggande rättigheter.

FRA:S YTTRANDEN

1 [FOKUS]

Konsekvenser för de grundläggande rättigheterna i EU till följd av kriget i Ukraina

4

Genomförande och användning av stadgan på nationell nivå

7

Jämlikhet och icke-diskriminering

10

Rasism, främlingsfientlighet och därmed sammanhängande intolerans

13

Romers jämlikhet och inkludering

17

Asyl, viseringar, migration, gränser och integration

19

Informationssamhället, privatliv och uppgiftsskydd

22

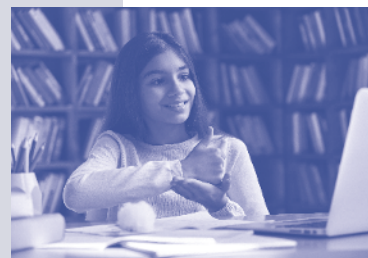
Barnets rättigheter

25

Tillgång till rättslig prövning: brottsoffers rättigheter och rättsväsendets oberoende

27

Utvecklingen i fråga om genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning



Manuskriptet slutfördes i april 2023.

Varken Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter eller någon person som agerar på dess vägnar är ansvarig för hur nedanstående uppgifter används.

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2023

Print	ISBN 978-92-9489-081-8	ISSN 2467-2564	doi:10.2811/288386	TK-AM-23-001-SV-C
PDF	ISBN 978-92-9489-079-5	ISSN 2467-2793	doi:10.2811/804622	TK-AM-23-001-SV-N

© Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, 2023

Återgivning tillåten med angivande av källan.

För användning eller reproduktion av fotografier eller annat material som inte omfattas av upphovsrätten för Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter måste tillstånd sökas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Foto:

Omslag: Insta_photos/iStock; Gorodenkoff/iStock; Louis Gouliamaki/AFP via Getty Images

Sida 1: © Louis Gouliamaki/AFP via Getty Images

Sida 2: © Katya Moskalyuk/Global Images Ukraine via Getty Images

Sida 3: © Hatim Kaghat/BELGA MAG/AFP via Getty Images

Sida 4: © European Communities

Sida 6: © Hunterframe/Adobe Stock

Sida 7: © Maskot/Getty RF

Sida 9: © Valentinrussanov/iStock

Sida 10: © CarlosBarquero/Adobe Stock

Sida 11: © Attila Kisbenedek/AFP via Getty Images

Sida 12: © Markus Scholz/picture alliance via Getty Images

Sida 13: © Serhii Hudak/Ukrinform/Future Publishing via Getty Images

Sida 15: © Attila Kisbenedek/AFP via Getty Images

Sida 16: © El Medina/AFP via Getty Images

Sida 17: © Eric Lalmand/BELGA MAG/AFP via Getty Images

Sida 18: © Jens Büttner/picture alliance via Getty Images

Sida 19: © Gorodenkoff/iStock

Sida 20: © DC Studio/Adobe Stock

Sida 21: © Peter Cade/Getty RF

Sida 22: © Dominika Zarzycka/SOPA Images/LightRocket via Getty Images

Sida 23: © Javier Fergo/picture alliance via Getty Images

Sida 24: © Stock Rocket/Adobe Stock

Sida 25: © Jan Woitas/picture alliance via Getty Images

Sida 26: © Uli Deck/picture alliance via Getty Images

Sida 27: © Halfpoint/iStock

Sida 28: © insta_photos/iStock

1 [FOKUS]

KONSEKVENSER FÖR DE GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETERNA I EU TILL FÖLJD AV KRIGET I UKRAINA

Rysslands oprovocerade anfallskrig mot Ukraina har lett till massiva interna och externa fördrivningar av befolkningen. Närmare åtta miljoner människor på flykt från Ukraina har anlänt till Europa. Av dessa har nästan fyra miljoner fått tillfälligt skydd i EU. Flyktingströmmen utlöste en enorm våg av stöd och solidaritet från regeringar, lokala myndigheter och samhället som helhet.

EU aktiverade direktivet om tillfälligt skydd för första gången sedan det antogs 2001. I händelse av massiv tillströmning utan möjlighet till återvändande ger direktivet dem som fördrivits på grund av kriget rätt till laglig vistelse och tillgång till arbete, bostäder, socialt stöd, utbildning och hälso- och sjukvård. Eftersom en överväldigande majoritet av dem som flyr från Ukraina är kvinnor – många med ansvar för att ta hand om barn och/eller äldre – måste specifika tjänster tillhandahållas på ett könsmedvetet och riktat sätt. Tjänsterna behöver också omfatta stöd till personer som har utsatts för sexuellt våld och utnyttjande.

EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) inledde en rad aktiviteter för att identifiera utmaningar och föreslå lösningar för alla aspekter som behandlas i direktivet om tillfälligt skydd och i EU-lagstiftningen om människohandel, hatbrott och brottsoffors rättigheter, varav samtliga är relevanta för personer som åtnjuter tillfälligt skydd.

Personer som åtnjuter tillfälligt skydd – varav majoriteten är kvinnor och barn – måste få lämplig inkvartering eller, om så krävs, få medel till att skaffa sig bostad, vilket föreskrivs i artikel 13 i direktivet om tillfälligt skydd. Dessutom skyddar EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna (stadgan) rätten till bostadsstöd för att trygga en värdig tillvaro för alla dem som saknar tillräckliga medel (artikel 34).

I flera medlemsstater finns det dock fortfarande hinder för att tillhandahålla lämpligt och säkert boende. Det handlar framför allt om svårigheter i fråga om långsiktiga arrangemang, att garantera tillgången till bostadsstöd och att systematiskt kontrollera privata boendeleverantörer. Resultaten av FRA:s undersökning *Fleeing Ukraine* (På flykt från Ukraina) från 2022 bekräftar detta: sex av tio av de svarande bodde vid tidpunkten för undersökningen i en privat lägenhet eller ett privat hus. Brist på privatliv (noterat av 36 procent av de svarande) och avsaknad av ett tyst/separat rum där barnen kan läsa läxor (noterat av 23 procent av de svarande) uppgavs vara problem. Mer än hälften av de svarande var dessutom tvungna att betala för sitt boende helt eller delvis.



FRA:S YTTRANDE 1.1

Med tanke på de särskilda behoven hos fördrivna personer som flyr den ryska invasionen av Ukraina bör EU:s medlemsstater där så är möjligt prioritera att hitta lämpligt boende som kan användas på lång sikt. EU:s medlemsstater bör kontrollera att privata bostäder är ekonomiskt överkomliga, säkra och lämpliga, särskilt för kvinnor och barn. De som erbjuder bostäder bör få någon form av ekonomisk eller annan ersättning.

Framgångsrika bostadslösningar för fördrivna personer från Ukraina bör också användas som utgångspunkt för långsiktiga strategier för att på ett mer allmänt plan hantera bostadsbristen för asylsökande i många medlemsstater. Vägledning och stöd från relevanta EU-organ, såsom FRA och Europeiska unionens asylbyrå (EUAA), kan bidra till att sådana åtgärder genomförs med respekt för de grundläggande rättigheterna.

FRA:S YTTRANDE 1.2

Medlemsstaterna bör hjälpa personer som beviljats tillfälligt skydd att hitta arbete som är lämpligt för deras kvalifikationer och färdigheter hos registrerade arbetsgivare. Detta skulle kunna genomföras genom att ytterligare främja pilotprojektet "EU:s talangreserv", som inrättats av det europeiska nätverket för arbetsförmedlingar (Eures) under Europeiska arbetsmyndigheten (ELA). Tack vare pilotprojektet kan kompetensen hos dem som åtnjuter tillfälligt skydd lättare matchas med registrerade arbetsgivare. För att skydda fördrivna personer från risken för exploatering i arbetet bör ELA och medlemsstaternas arbetsinspektioner öka och intensifiera sitt samarbete, bland annat genom gemensamma inspektioner i högrisksektorer. Arbetsinspektioner bör genomföras i syfte att förbättra tillhandahållandet av information, som tillfällen att öka medvetenheten, vid sidan av övervaknings- och tillsynsåtgärder i fråga om anställningsvillkor.

FRA:S YTTRANDE 1.3

EU:s medlemsstater bör intensifiera sina ansträngningar för att se till att fördrivna barn från Ukraina integreras i vanliga skolor och barnomsorgsinrättningar så tidigt som möjligt och med vederbörlig hänsyn till deras språk och kultur. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt barn med funktionsnedsättning, särskilt dem som bott på institutioner, för att se till att deras särskilda behov i fråga om tillgänglighet och ytterligare stöd tillgodoses på lämpligt sätt. En sådan integrering skulle underlätta deras socialisering och göra deras vardag mer normal. Nationella medel och EU-medel bör användas för att erbjuda språkkurser, öka antalet anställda samt öka kapaciteten inom barnomsorg och skola.

Enligt artikel 12 i direktivet om tillfälligt skydd måste den gängse nationella lagstiftningen i medlemsstaterna om ersättning, tillgång till sociala trygghetssystem vid verksamhet som anställd eller egenföretagare samt övriga villkor även tillämpas på personer som åtnjuter tillfälligt skydd. Artiklarna 1 och 31 i stadgan garanterar de grundläggande rättigheterna till människans värdighet och till rättvisa arbetsförhållanden.

Emellertid visade FRA:s undersökning *Fleeing Ukraine* från 2022 att två tredjedelar av de svarande i åldern 16 år och äldre inte hade något avlönat arbete vid tidpunkten för undersökningen. Tre av tio av de svarande som hade ett avlönat arbete upplevde någon form av exploatering på jobbet. FRA:s tidigare forskning har visat att dessa överträdelser inte alltid bestraffas tillräckligt och att direktivet om sanktioner mot arbetsgivare endast skyddar migranter som befinner sig i en irreguljär situation mot grov exploatering i anställningsförhållanden.

Enligt artikel 14 i direktivet om tillfälligt skydd är EU:s medlemsstater skyldiga att ge barn som åtnjuter tillfälligt skydd tillträde till utbildning på samma villkor som medlemsstatens medborgare. Andelen inskrivna i skolan av de barn som fördrivits från Ukraina är dock fortfarande låg på grund av brist på skolutrymmen, ett otillräckligt antal anställda eller språkbarriärer.

Nästan två tredjedelar av de barn som fördrivits från Ukraina deltar i utbildning på nätet som tillhandahålls av ukrainska myndigheter, vilket framgår av resultaten från FRA:s undersökning *Fleeing Ukraine* från 2022. Mer än en fjärdedel av 12–15-åringarna som inte gick i skolan angav att den viktigaste anledningen till att de inte gick i skolan var att de saknade en fast boplatz och en femtedel angav att den viktigaste anledningen var att de inte blivit antagna till en skola.

FRA:s undersökning *Fleeing Ukraine* från 2022 bekräftade också att brist på barnomsorg är ett stort hinder för tillträde till arbetsmarknaden, särskilt för kvinnor, som utgör majoriteten av de vuxna som fördrivits från Ukraina.



Den stora majoriteten av de 4 miljoner människor som flytt det ryska aggressionskriget mot Ukraina och som registrerat sig för tillfälligt skydd eller liknande nationella skyddssystem i EU vid årets slut är kvinnor – många med ansvar för vård av barn och/eller äldre personer. Ett av de största hindren för att få arbete – vid sidan av otillräckliga kunskaper i värdlandets språk – är omsorgsansvar, enligt resultaten från FRA:s undersökning *Fleeing Ukraine* (På flykt från Ukraina) från 2022. Denna könsaspekt och de fördrivna kvinnornas särskilda behov har dock inte beaktats konsekvent i EU:s medlemsstaters åtgärder.

Risker för sexuellt utnyttjande identifierades också i hela EU, och ett antal fall rapporterades och utreddes. För att genomföra artikel 20 (likhet inför lagen) och artikel 21 (icke-diskriminering) i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna krävs extra insatser och positiva riktade åtgärder från de nationella myndigheternas sida för att säkerställa att alla fördrivna personer som flyr från kriget omfattas av lika tillgång till alla rättigheter och tjänster som erbjuds genom direktivet om tillfälligt skydd.



I enlighet med artikel 17 i direktivet om tillfälligt skydd innebär aktiveringen av systemet för tillfälligt skydd för fördrivna personer som flyr kriget mot Ukraina inte något hinder för dessa personer att utöva sin rätt att ansöka om asyl. Omkring en tredjedel av de svarande i FRA:s undersökning *Fleeing Ukraine* från 2022 lämnade in en asylansökan. Andelen personer som ansöker om asyl varierar dock mellan EU:s medlemsstater.

Personer som flyr från konflikter och våld kanske lämnar sådana situationer vars särskilda omständigheter och egenskaper berättigar till flyktingstatus eller annat internationellt skydd enligt EU:s asylregelverk. Både skäl 12 och artikel 3.5 i direktivet bekräftar att beviljandet av tillfälligt skydd inte påverkar medlemsstaternas rätt att tillhandahålla en mer fördelaktig skyddsstatus.

Det utdragna kriget och faktumet att det är omöjligt att återvända på ett säkert sätt även när kriget slutar kräver att medlemsstaterna genomför hållbara lösningar som skyddar de fördrivna personerna när det förlängda tillfälliga skyddet löper ut. Om sådana lösningar inte genomförs riskerar de fördrivna personerna att hamna i ett tillstånd av osäkerhet utan möjligheter till hållbar och självständig integrering i de mottagande medlemsstaterna.

FRA:S YTTRANDE 1.4

Eftersom majoriteten av dem som flyr från den ryska invasionen av Ukraina är kvinnor – många med ansvar för att ta hand om barn och/eller äldre – måste specifika tjänster tillhandahållas på ett könsmedvetet och riktat sätt. Tjänsterna behöver också omfatta stöd till personer som har utsatts för sexuellt våld och utnyttjande. Trots att direktivet om tillfälligt skydd har utformats på ett könsneutralt sätt får EU:s medlemsstater inte vara "könsblinda" när de tillämpar dess bestämmelser om tillgång till boende, arbete, utbildning, hälso- och sjukvård och sociala tjänster. I sina ansträngningar i detta avseende bör medlemsstaterna överväga att söka stöd från relevanta EU-organ såsom Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE) och FRA.

FRA:S YTTRANDE 1.5

Medlemsstaterna bör säkerställa att meningsfulla rättsliga vägar utnyttjas för att erbjuda en smidig övergång från tillfällig skyddsstatus till annan skyddsstatus på ett hållbart sätt, antingen enligt EU-lagstiftning eller nationell lagstiftning, när EU:s system för tillfälligt skydd upphör att gälla. Användningen av en sådan varaktig skyddsstatus, inklusive gruppbaseade statusbestämningar och vägar som leder till varaktig bosättning, bör också stödjas av EU:s ekonomiska stödssystem för att dämpa de långsiktiga kostnaderna i samband med integreringen av fördrivna personer från Ukraina i värdssamhällena.

2

GENOMFÖRANDE OCH ANVÄNDNING AV STADGAN PÅ NATIONELL NIVÅ

EU:s strategi för stadgan 2020–2030 och de därtill hörande slutsatserna från rådet från 2021 är fortfarande de viktigaste dokumenten som vägleder relevanta åtgärder på både EU-nivå och nationell nivå. På nationell nivå nämndes stadgan fortsättningsvis i domstolsförfaranden och ibland även i lagstiftningsförfaranden. I övrigt är användningen av stadgan fortfarande begränsad.

Det är fortfarande svårt att hitta exempel på politik med stadgan i fokus i de nationella, regionala och lokala förvaltningarna. Användningen av EU-medel är ett undantag. I förordningen om gemensamma bestämmelser anges skyldigheten att följa stadgan mycket tydligt. Ett annat framträdande inslag på nationell nivå gäller de nyligen utnämnda kontaktpunkterna för stadgan inom de nationella förvaltningarna.

Nationella människorättsinstitutioner i utvalda medlemsstater har bidragit med expertråd om stadgan i samband med lagstiftnings-, förvaltnings- och domstolsförfaranden. De nationella människorättsinstitutionerna och civilsamhället saknar dock fortfarande kapacitet eller medvetenhet för att kunna använda stadgan mer aktivt i sitt arbete. Behovet av fortsatt rättslig utbildning i stadgan tycks erkännas i allt större utsträckning, och Europeiska kommissionen finansierar denna utbildning.



Stadgan gäller på federal, regional och kommunal nivå. I EU:s strategi för stadgan 2020–2030 betonas att tillämpningen av stadgan ska främjas på alla nivåer. Mot denna bakgrund tycks dock medlemsstaterna sakna ett strukturerat åtagande för genomförandet av strategin för stadgan, t.ex. i form av tydliga mål, milstolpar och tidsfrister.

De goda exemplen på regelbunden användning av stadgan på nationell, regional och lokal nivå är få. De är främst förknippade med övervakningen av användningen av EU-medel. Åtgärder där stadgan integreras, något som efterlystes i rådets slutsatser från 2021 om att stärka tillämpningen av stadgan, tycks saknas på alla verkställande nivåer.

I samma slutsatser konstateras det att kontaktpunkterna för stadgan skulle kunna användas för att främja och samordna kapacitetsuppbyggnad, utbyte av information och satsningar för ökad medvetenhet om stadgan. I slutet av 2022 hade 24 medlemsstater redan utnämnt kontaktpunkter för stadgan. Endast Irland, Malta och Slovenien höll fortfarande på att utnämna kontaktpunkter. Förutsättningarna för kunskapsutbyte liksom kontaktpunkternas samordnande roll behöver dock utvecklas ytterligare.

Situationen är mer positiv på utbildningsområdet, där utbildning som är specifik inriktad på stadgan i allt högre grad anordnas för yrkesverksamma inom rättsväsendet, vilket framgår av uppgifter. Motsvarande utbildning för offentligt anställda tycks dock erbjudas i mycket få medlemsstater.

Situationen är sämre på regional och lokal nivå. Även om stadgan är lika relevant på dessa nivåer verkar det inte finnas någon utbildning som är specifik inriktad på stadgan. Endast ett fåtal kommuner förefaller ha ett särskilt fokus på grundläggande rättigheter, vilket bland annat konstateras av FRA i rapporten *Human rights cities in the EU: A framework for reinforcing rights locally* (Städer för mänskliga rättigheter i EU: En ram för att stärka rättigheterna lokalt).

Förordningen om gemensamma bestämmelser omfattar både övergripande nödvändiga villkor (artikel 9.1) och tematiska nödvändiga villkor (artikel 15.1), t.ex. om funktionsnedsättning och romers integrering. Enligt den förordningen (artikel 8) ska medlemsstaterna organisera och genomföra ett omfattande partnerskap för att genomföra relevanta EU-fonder, med utgångspunkt i metoden för flernivåstyrelse, och säkerställa deltagande av "icke-statliga organisationer samt organ som ansvarar för främjande av social inkludering, grundläggande rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning, jämställdhet och icke-diskriminering". Medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att säkerställa att utformningen, genomförandet, övervakningen och översynen av EU-medel utförs i nära samarbete med civilsamhället och alla andra berörda parter, även på regional och lokal nivå.

Endast ett fåtal medlemsstater började vidta åtgärder för att tillämpa förordningen om gemensamma bestämmelser i enlighet med stadgan 2022. Dessa åtgärder omfattar allt från att anta riktlinjer som förklarar skyldigheterna enligt stadgan vid genomförandet av EU-medel till mer konkreta åtgärder, såsom inrättande av övervakningskommittéer och klagomålsmekanismer. Den roll som nationella människorättsinstitutioner och civilsamhället spelar i sådana kommittéer varierar mellan medlemsstaterna, och kan vara allt från en aktiv roll i förhandskontroller av stadgans tillämplighet i alla projekt och i behandlingen av klagomål till en rådgivande funktion eller ingen roll alls.

Tyvärr har hittills endast en medlemsstat uttryckligen uppmärksammat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i samband med övervakningen av efterlevnaden, även om konventionen är bindande för alla EU-medlemsstater och för EU som helhet. Detta tycks inte heller vara förenligt med principen om integrering av personer med funktionsnedsättning i artikel 26 i stadgan.



FRA:S YTTRANDE 2.1

Medlemsstaterna bör öka främjandet av och kunskapen om stadgan på alla nivåer inom den nationella förvaltningen, inom rättsväsendet och inom brottsbekämpningen. Detta skulle kunna innefatta kunskapsutbyte via kontaktpunkterna för stadgan samt utbildningsverksamhet för rättstillämpare som tillämpar EU-rätten på nationell, regional och lokal nivå. De medlemsstater som ännu inte har utnämnt kontaktpunkter för stadgan bör göra detta och proaktivt uppmuntra till användning av tillgängliga resurser, utbildningsverktyg och material om stadgan med sikte på kapacitetsuppbyggnad och kunskapsutbyte.

Kommunerna uppmanas att bli "städer för mänskliga rättigheter" och integrera stadgan i all sin verksamhet. De uppmanas att använda FRA:s ram för att stärka rättigheterna lokalt, som innehåller verktyg för att integrera människorättsnormer – inklusive stadgan – i sitt arbete.

EU:s institutioner bör göra ytterligare ansträngningar för att främja stadgan på nationell och subnationell nivå, genom riktad finansiering till medlemsstater, lokala och regionala myndigheter samt till kunskapsförmedlande aktörer, och genom att samla in och utbyta bästa praxis om kapacitetsuppbyggnad.



FRA:S YTTRANDE 2.2

För att säkerställa full respekt för stadgan vid genomförandet av unionens fonder bör medlemsstaterna inrätta övervakningskommittéer som är tillräckligt inkluderande. Offentliga organ med ansvar för grundläggande rättigheter, såsom nationella människorättsorganisationer, och civilsamhällesorganisationer bör ingå i sådana kommittéer och ha åtminstone en formell rådgivande roll. De behöriga myndigheterna i medlemsstaterna bör rapportera om att de tagit vederbörlig hänsyn till yttrandena från dessa.

För att de nationella människorättsorganisationerna och civilsamhället ska kunna delta effektivt i övervakningsprocessen bör medlemsstaterna ge dem tillräcklig finansiering och relevant utbildning.

Medlemsstaterna bör se till att deras övervakningskommittéer, vid sidan av efterlevnaden av stadgan om de grundläggande rättigheterna, även beaktar efterlevnaden av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, i enlighet med vad som föreskrivs i förordningen om gemensamma bestämmelser.



FRA:S YTTRANDE 2.3

Som en del av sina insatser för att stärka tillämpningen av EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och rättsstatsprincipen bör EU-institutionerna och medlemsstaterna stärka alla relevanta aktörer i de nationella människorättsystemen. Detta inbegriper regelbunden övervakning av det medborgerliga utrymmet, med nära deltagande av aktörer från civilsamhället och andra människorättsförsvarare, med hjälp av de uppgifter som FRA samlar in.

Medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att säkerställa korrekta utredningar och sanktioner mot personer som attackerar, trakasserar eller hotar människorättsförsvarare.

Medlemsstaterna och EU bör fortsätta att finansiera operativ kapacitet för civilsamhället som omfattar särskild utbildning i stadgan. Medlemsstaterna uppmanas också att använda programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värderingar för att finansiera utbildning med anknytning till stadgan och att dra nytta av tillgängliga verktyg som utvecklats av FRA och andra institutioner.

Medlemsstaterna bör se till att myndigheter på olika nivåer kommunicerar och samarbetar med människorättsförsvarare och civilsamhällesorganisationer.

Medlemsstaterna bör se till att de nationella människorättsinstitutionerna och aktörerna i civilsamhället arbetar i en gynnsam miljö där deras funktion säkerställs med tillräckliga operativa resurser. I de fall där det ännu saknas helt oberoende nationella människorättsinstitutioner bör medlemsstaterna inrätta sådana.

Europaparlamentet och Europeiska kommissionen erkände civilsamhällets avgörande roll när det gäller att främja och skydda de rättigheter som fastställs i stadgan. För att civilsamhället ska kunna utföra denna uppgift på ett effektivt sätt måste en gynnsam miljö skapas.

FRA:s uppgifter vittnar om att civilsamhällesorganisationer runt om i EU står inför utmaningar när det gäller tillgång till finansiering, skydd mot trakasserier, hot och angrepp, tillgång till rättslig prövning, deltagande i politiskt beslutsfattande och kommunikation med offentliga myndigheter. I medlemsstaterna finns flera exempel på lovande praxis som främst rör finansieringsmöjligheter och förbättrat deltagande.

Utöver ett dynamiskt utrymme för medborgare hänvisar strategin för stadgan också till den centrala roll som de nationella människorättsinstitutionerna spelar. I strategin understryks att de nationella människorättsinstitutionerna "övervakar stadgans tillämpning, genomförande och främjande i praktiken, de ger information och stöd till offer för kränkningar av grundläggande rättigheter och samarbetar med nationella institutioner för att förbättra deras användning av och medvetenhet om stadgan." I slutet av rapporteringsperioden hade 19 medlemsstater nationella människorättsinstitutioner med A-status, fyra hade nationella människorättsinstitutioner med B-status, Rumänien hade en med C-status och endast Italien, Malta och Tjeckien hade ingen ackrediterad nationell människorättsinstitution.

3

JÄMLIKHET OCH ICKE-DISKRIMINERING

Antagandet av direktivet om likabehandling har inte gått framåt sedan 2008. Den rättsliga ramen för hatbrott och hatpropaganda erbjuder fortfarande inte tillräckligt skydd för homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexpersoner (hbtqi-personer). År 2022 föreslog Europeiska kommissionen lagstiftning som syftar till att stärka likabehandlingsorganens mandat och oberoende.

Ansträngningar för att främja rättigheterna för homosexuella, bisexuella, transpersoner, ickebinära personer, intersexpersoner och queera personer (hbtqi-personer) gjordes på EU-nivå och nationell nivå, särskilt beträffande familjestatus och föräldraskap. Det har skett en viss utveckling i EU för att ta hänsyn till ytterligare diskrimineringsgrunder, såsom socioekonomisk status, hälsostatus och fysiskt utseende.



Diskriminering på en rad olika grunder förekommer fortfarande i hela EU. Genom artikel 21 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna förbjuds all diskriminering på grund av bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning. Emellertid är vissa av de egenskaper som anges i artikel 19 i EUF-fördraget – kön och ras eller etniskt ursprung – mer skyddade enligt unionens sekundärrätt än andra – religion eller övertygelse, ålder, funktionsnedsättning och sexuell läggning. Detta leder till en konstgjord hierarki av grunder som begränsar bredden och omfattningen för skyddet mot diskriminering på EU-nivå. Det föreslagna direktivet om likabehandling skulle överbrygga denna klyfta, men den enhällighet i rådet som krävs för att anta kommissionens förslag från 2008 har ännu inte uppnåtts.

I år gjordes nya försök att ta sig ur dödläget när det gäller detta viktiga instrument, i synnerhet genom att Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Europaparlamentet i sina resolutioner krävde ett snabbt antagande av instrumentet.



FRA:S YTTRANDE 3.1

EU och dess medlemsstater bör fortsätta att undersöka alla möjliga vägar för att tillhandahålla ett heltäckande och konsekvent skydd mot diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning på alla viktiga livsområden.



FRA:S YTTRANDE 3.2

EU och dess medlemsstater bör se till att likabehandlingsorgan kan uppnå sin fulla potential och effektivt bidra till genomförandet av samtliga likabehandlingsdirektiv. Detta innebär att likabehandlingsorgan ges tillräckligt breda mandat och tilldelas tillräckliga personalresurser samt finansiella och tekniska resurser för att de ska kunna utföra alla sina lagstadgade uppgifter på ett effektivt och oberoende sätt.

EU bör säkerställa ett snabbt antagande av kommissionens två lagstiftningsförslag om att fastställa bindande standarder för likabehandlingsorgan i unionen, i syfte att främja likabehandling och bekämpa diskriminering på alla grunder inom de områden som anges i likabehandlingsdirektiven.

Likabehandlingsorgan främjar likabehandling genom att verkställa tillämpningen av EU:s antidiskrimineringslagstiftning. FRA:s uppgifter visar konsekvent att diskrimineringsincidenter sällan uppmärksammas av de behöriga myndigheter som inrättats för att bidra till att säkerställa tillgång till rättslig prövning för alla offer för diskriminering på lika villkor.

Likabehandlingsorganens huvudsakliga uppgifter är att ge stöd till personer som utsatts för diskriminering och som driver klagomål om diskriminering, övervaka och rapportera om diskriminering och öka medvetenheten om människors rättigheter. Trots deras viktiga arbete står likabehandlingsorganen fortfarande inför olika utmaningar som rör deras oberoende, mandat och befogenheter samt brist på lämpliga mänskliga, finansiella och tekniska resurser och begränsade möjligheter att bidra till policyutveckling. Ett effektivt genomförande av befintlig jämlikhetslagstiftning kräver starka och oberoende strukturer och mekanismer för att öka respekten för lagen och även för att öka allmänhetens förtroende för de organ som har till uppgift att säkerställa och främja jämlikhet som värde.

I detta avseende har effektiva likabehandlingsorgan en avgörande roll. Detta betonas i kommissionens lagstiftningsförslag för att stärka likabehandlingsorganen, vilka syftar till att säkerställa deras oberoende, resurser och befogenheter så att de kan skydda offer och förhindra diskriminering på ett effektivare sätt.



FRA:S YTTRANDE 3.3

EU:s medlemsstater uppmuntras att fortsätta att anta och genomföra särskilda åtgärder (inklusive nationella handlingsplaner för likabehandling av hbtqi+-personer) för att se till att homosexuella, bisexuella, transpersoner, ickebinära personer, intersexpersoner och queera personer kan åtnjuta sina grundläggande rättigheter fullt ut. I samband med detta bör medlemsstaterna ta vederbörlig hänsyn till *riktlinjerna för strategier och handlingsplaner för förbättrad jämlikhet för hbtqi-personer*, som utarbetats av arbetsgruppen för jämlikhet för hbtqi-personer och godkänts av högnivågruppen för icke-diskriminering, jämlikhet och mångfald.

EU:s medlemsstater uppmanas att regelbundet samla in och använda jämlikhetsdata om sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck och könskaraktäristika i syfte att ta fram evidensbaserade politiska och rättsliga åtgärder.

Medlemsstaterna bör vidta alla lämpliga åtgärder för att effektivt bekämpa hatpropaganda och motverka de skadliga effekterna av homofobiska och transfobiska uttalanden i offentliga debatter, i medier och på nätet.

Under 2022 vidtog ett antal medlemsstater åtgärder för att främja de grundläggande rättigheterna för homosexuella, bisexuella, transpersoner, queera och intersexpersoner (hbtqi+-personer) genom att införa lagändringar och politiska åtgärder på områden som samkönade familjers ställning, adoption och föräldraskap, förenklade förfaranden för erkännande av könstillhörighet på grundval av självbestämmande samt förebyggande och bestraffning av hatpropaganda och hatbrott. I flera medlemsstater där den rättsliga ramen var otillräcklig banade domstolarna väg för rättslig utveckling eller säkerställde ett korrekt genomförande av denna.

Vissa av medlemsstaterna har infört rättsliga och politiska åtgärder som äventyrar den grundläggande rätten till likabehandling för hbtqi+-personer. Detta har en påtaglig inverkan på den ökande fientligheten och det ökande våldet mot hbtqi-personer och på den rädsla det medför hos dem, deras familjer och andra medborgare som utsätts för förtryck för att de stöder likabehandling. Hatpropagandan är ett särskilt oroande fenomen, eftersom den ytterligare underblåser diskriminering. Samtidigt är regelbunden insamling av uppgifter om sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck och könskaraktäristika fortfarande sällsynt i de flesta medlemsstater.

”Intersektionell diskriminering” avser en situation där flera grunder föreligger och växelverkar med varandra på samma gång på ett sådant sätt att de är oskiljbara och leder till bestämda typer av diskriminering. Rättstillämpare inom området inser att man inte lyckas fånga upp mångfalden i hur människor upplever diskriminering i sin vardag när man tar itu med diskriminering ur ett enskilt perspektiv. EU-lagstiftningen skyddar dock ännu inte fullt ut människor från intersektionell diskriminering.

Det europeiska nätverket för likabehandlingsorgan (Equinet) har pekat på behovet av att utvidga förteckningen över diskrimineringsgrunder till att även omfatta socialt ursprung och/eller socioekonomisk status, familjestatus, genetiskt arv, hälsostatus, utseende m.m.



FRA:S YTTRANDE 3.4

EU och medlemsstaterna bör överväga att inkludera intersektionell diskriminering i tillämplig lagstiftning.



4

RASISM, FRÄMLINGSFIENTLIGHET OCH DÄRMED SAMMANHÄNGANDE INTOLERANS

Diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung, fördomsbaserade brott och rasistiska uttalanden var fortfarande vanligt förekommande under 2022. Det finns belegg som visar att det finns tecken på strukturell rasism, även inom brottsbekämpningen. Rysslands aggression mot Ukraina ledde till nya fall av hatpropaganda och våldsamma angrepp i vissa EU-medlemsstater.

Europeiska kommissionen fortsatte att driva överträdelseförfaranden mot tolv medlemsstater som inte fullt ut eller korrekt införlivat rambeslutet om rasism och främlingsfientlighet i sin nationella lagstiftning. Samtidigt ändrade flera medlemsstater sin lagstiftning för att kriminalisera hatbrott och hatpropaganda. Europaparlamentet uppmanade också medlemsstaterna att säkerställa fullständigt genomförande och effektiv övervakning av direktivet om likabehandling oavsett ras.

Europeiska kommissionen uppmanade medlemsstaterna att anta nationella handlingsplaner mot rasism före utgången av 2022, i enlighet med EU:s handlingsplan mot rasism och EU:s strategi för att bekämpa antisemitism och främja judiskt liv. Endast omkring hälften av medlemsstaterna gjorde det. Vissa medlemsstater gjorde riktade insatser för att underlätta rapporteringen av rasistiska incidenter och förbättrade brottsoffrens tillgång till stöd, skydd och rättslig prövning.



Genom rambeslutet om rasism och främlingsfientlighet (2008/913/RIF) fastställs en gemensam straffrättslig strategi för former av rasism och främlingsfientlighet som utgör hatpropaganda och hatbrott. Kommissionen fortsatte att driva överträdelseförfaranden mot tolv medlemsstater som inte hade införlivat rambeslutet fullt ut och korrekt i sin nationella lagstiftning. Samtidigt ändrade flera medlemsstater sina strafflagar för att kriminalisera hatbrott och hatpropaganda samt vidtog åtgärder för att underlätta rapporteringen av rasistiska incidenter.

Rasism fortsatte att utgöra en allvarlig utmaning i hela EU under 2022. Rasistiska hatbrott och hatpropaganda fortsatte att förekomma, vilket framgår av officiella och inofficiella uppgifter. Internationella och nationella människorättsorgan uttryckte farhågor om den växande förekomsten av hatpropaganda på nätet som ofta sprids av medier eller politiker och som riktar sig mot judar, muslimer, migranter och etniska minoriteter.

Enligt artikel 21 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna är all diskriminering på grund av etnicitet eller ras förbjuden. På liknande sätt innehåller direktivet om likabehandling oavsett ras (2000/43/EG) ett förbud mot all diskriminering på grund av etniskt ursprung eller ras när det gäller tillgång till utbildning, sysselsättning och tjänster, inklusive bostäder och hälso- och sjukvård. Några av medlemsstaterna genomför fortfarande inte bestämmelserna i direktivet fullt ut, vilket framgår av rapporter från nationella organ för övervakning av de mänskliga rättigheterna.

Kommissionen fortsatte att driva överträdelseförfaranden mot tre medlemsstater som diskriminerade romska barn inom sina utbildningssystem. Det framgår av undersökningar och diskrimineringstester att etniska minoriteter, däribland migranter, fortsatt utsattes för diskriminering på olika områden i livet under 2022.

Mot bakgrund av de ständiga bevisen på strukturell rasism uppmanade europeiska och internationella organ till riktade insatser för att ta itu med den rasism som återspeglas i större politiska och sociala nackdelar för personer som tillhör en rasbaserad eller etnisk minoritet.



FRA:S YTTRANDE 4.1

EU:s medlemsstater bör fullt ut och på ett korrekt sätt införliva och tillämpa bestämmelserna i rådets rambeslut om bekämpande av rasism och främlingsfientlighet. Hit hör att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att säkerställa att ett rasistiskt eller främlingsfientligt motiv ses som en försvårande omständighet eller att domstolarna tar hänsyn till sådana motiv när de ska fastställa påföljder.



FRA:S YTTRANDE 4.2

EU:s medlemsstater bör avsevärt förbättra effektiviteten i sina åtgärder och institutionella arrangemang för att fullt ut tillämpa bestämmelserna i direktivet om likabehandling oavsett ras, särskilt när det gäller effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner vid överträdelser av de skyldigheter som föreskrivs i direktivet om likabehandling oavsett ras. Medlemsstaterna uppmantras att intensifiera insatserna för att bekämpa rasism i alla dess former, inklusive strukturell rasism.

FRA:S YTTRANDE 4.3

EU:s medlemsstater uppmanas att snarast möjligt ta fram särskilda nationella handlingsplaner eller strategier för att bekämpa rasism, rasdiskriminering, antisemitism, främlingsfientlighet och därmed sammanhängande intolerans. För att stödja och återspegla de nationella insatserna på plats bör den nationella politiken omsättas i konkreta åtgärder och insatser på regional och lokal nivå. Medlemsstaterna bör i samband med att de utarbetar, genomför och övervakar nationella handlingsplaner mot rasism säkerställa att alla åtgärder utformas med deltagande av berörda personer och utgår från och bygger på tillförlitliga uppgifter om jämlikhet.

FRA:S YTTRANDE 4.4

EU:s medlemsstater uppmanas att öka utbildningen av tjänstemän inom brottsbekämpningen. De bör också i högre grad utvärdera befintliga skyddsåtgärder mot rasism, bland annat genom att införa robusta system för utvärdering av resultat. Medlemsstaterna bör säkerställa att fall av polisivåld mot migranter och etniska minoriteter snabbt och oberoende utreds och att offren får hjälp med att anmäla om polisens felaktiga agerande.

De brottsbekämpande myndigheterna bör utfärda särskilda, praktiska och direkt användbara riktlinjer mot diskriminerande etnisk profilering som utförs av poliser i tjänsten. Sådana riktlinjer bör införas i standardrutiner och uppförandekoder och systematiskt förmedlas till tjänstemän i yttre tjänst.

Vid FN:s världskonferens mot rasism gjorde medlemsstaterna åtaganden om att stärka insatserna för att bekämpa rasism. Tjuugoett år senare är läget för genomförandet i EU inte tillfredsställande.

Uppmaningen att anta nationella handlingsplaner mot rasism före utgången av 2022, i enlighet med EU:s handlingsplan mot rasism och EU:s strategi för att bekämpa antisemitism och främja judiskt liv, fullföljdes endast delvis. I slutet av 2022 hade ungefär hälften av medlemsstaterna särskilda handlingsplaner mot rasism eller integrerade åtgärder på plats, och 15 medlemsstater hade antingen en fristående strategi mot antisemitism eller inkluderade bekämpningen av antisemitism i bredare strategier. I vissa länder gjordes riktade insatser på lokal och regional nivå, vilket återspeglar en ökad förståelse för att rasism bör bekämpas på alla nivåer och genom en samordnad strategi som bygger på deltagande.

Europeiska och internationella organ har uppmanat till åtgärder för att ta itu med rasism inom brottsbekämpningen och med diskriminerande profilering. Sådana attityder strider mot principerna i den internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering och mot andra internationella standarder, inbegripet dem som omfattas av Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och tillhörande rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I rekommendationerna från Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans betonas också polisens positiva skyldighet att bekämpa rasism och rasdiskriminering.

Under 2022 kan fall av polisivåld ha omfattat rasistisk och främlingsfientlig diskriminering. Under året framkom även uppgifter om olaglig etnisk profilering. Rasistiska incidenter och olaglig etnisk profilering skadar förtroendet för myndigheterna och kan leda till underrapportering av brott och motstånd mot offentliga myndigheter. Medlemsstaterna fortsatte att investera i utbildning i mänskliga rättigheter och antirasism för tjänstemän inom brottsbekämpningen.



5

ROMERS JÄMLIKHET OCH INKLUDERING



År 2022 hade de flesta EU-medlemsstater utarbetat handlingsplaner och börjat genomföra sina nationella strategiska ramar för att uppnå målen för 2030 i EU:s strategiska ram för romers jämlikhet, inkludering och delaktighet. Under året utarbetade de flesta medlemsstater även nationella handlingsplaner för ett effektivt genomförande av barngarantin, i vilka flera medlemsstater fokuserar på att stärka romska barns utbildning och inkludering.

FRA presenterade resultaten av den undersökning om romer som genomfördes 2021. Resultaten visar att det sedan den senaste undersökningen 2016 har gjorts mycket få eller inga framsteg när det gäller att bekämpa antiziganism och uppnå lika tillgång till utbildning, sysselsättning, bostäder och hälso- och sjukvård.

Romers och resandes grundläggande rättigheter respekterades fortfarande inte fullt ut 2022. Antiziganism, diskriminering, fattigdom och social utestängning samt hatbrott och hatpropaganda drabbar fortfarande ett oproportionerligt stort antal romer och resande i hela EU. Dödliga incidenter av polisvåld med romska offer under 2022 visar på behovet av att ta itu med den institutionella rasismen inom brottsbekämpningen.

FRA:S YTTRANDE 5.1

Medlemsstaterna bör vidta brådskande åtgärder för att ge alla romer som lever i segregerade bostättningar med allvarlig bostadsbrist tillgång till en anständig bostad som är åtkomlig, rimligt prissatt, säker ur miljö- och hälsosynpunkt och icke-segregerad.

För att uppnå detta bör de använda tillgängliga EU-medel i enlighet med artikel 3 i förordning (EU) 2021/1058 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden, specifikt mål iii) främja den socioekonomiska inkluderingen av marginaliserade grupper, låginkomsthushåll och missgynnade grupper, inklusive personer med särskilda behov, genom integrerade åtgärder, bl.a. bostäder och sociala tjänster.

Uppgifter från FRA:s undersökning om romer som offentliggjordes 2022 visar att en stor andel av romerna bor i oacceptabla bostäder som är segregerade och saknar de mest grundläggande bekvämligheterna, ofta utan att ens ha tillgång till rent kranvatten.

I Europaparlamentets resolution om situationen för romer som lever i bostättningar i EU uppmanades kommissionen och medlemsstaterna i oktober 2022 att skyndsamt och på ett övergripande och heltäckande sätt ta itu med situationen för romer som lever i bostättningar, genom lämpliga kort- och långsiktiga strategier med stöd av tillräcklig finansiering från EU och nationellt håll. Europaparlamentet framhåller också i denna resolution att sådana katastrofala villkor, liksom de negativa psykologiska och sociologiska konsekvenserna av segregation, inte bara påverkar de personer som lever i bostättningarna, utan även det bredare samhället.

FRA:S YTTRANDE 5.2

Medlemsstaterna uppmanas att inrätta plattformar och bygga upp kapacitet i det romska civilsamhället, inklusive kvinnor, barn och ungdomar. Medlemsstaterna bör överväga lovande praxis i andra EU-länder och fullt ut utnyttja EU-medel för att inrätta plattformar för samarbete med civilsamhällesorganisationer och lokala och regionala intressenter i genomförandet, övervakningen och översynen av de nationella handlingsplanerna och strategierna.

I rådets rekommendation från 2021 om romers jämlikhet, inkludering och deltagande (2021/C 93/01) betonas behovet av att medlemsstaterna ökar romers meningsfulla delaktighet och samrådet med romerna. I 2022 års *Roma Civil Monitor* bekräftades att omfattningen av och kvaliteten på romers och icke-statliga organisationers deltagande i utarbetandet av de nationella strategiska ramarna för romer och de nationella handlingsplanerna har förbättrats jämfört med tidigare. Ett aktivt engagemang för romer från civilsamhällets sida saknas dock helt i flera medlemsstater, och endast ett fåtal medlemsstater har börjat inrätta hållbara och i stort sett representativa plattformar för romer och bygga upp kapacitet i det romska civilsamhället för att säkerställa fullt deltagande på alla nivåer.

I Europeiska rådets rekommendation från 2021 om jämlikhet, integration och deltagande för romer (2021/C 93/01) uppmanas EU:s medlemsstater att övervaka och utvärdera genomförandet av de nationella strategiska ramarna. I EU:s handlingsplan mot rasism uppmanas medlemsstaterna, med full respekt för sina nationella förhållanden, göra framsteg mot insamling av data uppdelade efter ras eller etniskt ursprung för att man ska kunna få en bild av såväl subjektiva erfarenheter av diskriminering och repressalier som av rasismens och diskrimineringens strukturella aspekter.

Dock är tillgängliga jämlikhetsdata fortfarande ofullständiga och inte harmoniserade mellan länder, datakällor och datainsamlare. Detta kan också ses i bristen på uppgifter om romer som flyr från Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Under 2022 intensifierade flera medlemsstater sitt arbete med att utveckla nya datainsamlingar eller förbättra de data som samlas in genom de nationella folkräkningarna för att inkludera jämlikhetsaspekter.

Vissa medlemsstater gav nya eller befintliga människorättsorgan i uppdrag att samla in uppgifter om och dokumentera antiziganistiska incidenter. Alla insamlingsinsatser har dock inte följt FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (OHCHR) människorättsbaserade principer för insamling av data och rekommendationerna från EU:s högnivågrupp för icke-diskriminering, jämlikhet och mångfald som beskrivs i EU:s vägledning om insamling och användning av jämlikhetsdata baserade på ras eller etniskt ursprung.



Rätten till utbildning skyddas genom artikel 14 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*). Ett av de fyra sektorsspecifika målen i EU:s strategiska ram för romer är att alla barn oberoende av ras eller etniskt ursprung ska ha lika tillgång till utbildning. Detta är också i linje med direktivet om likabehandling oavsett ras.

I den europeiska strategin för vård och omsorg uppmanade kommissionen medlemsstaterna att ge romska barn lika möjligheter. Det gjorde även rådet i sin rekommendation om att inrätta en europeisk barngaranti.

Utbildningsklyftan mellan romska barn och barn i den allmänna befolkningen är fortfarande betydande, med en hög andel avhopp efter högstadiet utbildningen, vilket framgår av FRA:s undersökning om romer 2021. Segregeringen inom utbildningen har till och med ökat sedan 2016.



FRA:S YTTRANDE 5.3

EU:s medlemsstater bör fortsätta att göra alla insatser de kan för att säkerställa effektiv övervakning genom regelbunden insamling och användning av jämlikhetsdata. Sådana insatser bör syfta till att övervaka användningen av medel samt åtgärder och program för att uppnå målen för romers jämlikhet, inkludering och delaktighet fram till 2030.

Medlemsstaterna uppmanas att se till att deras datainsamlingar, inklusive nationella folkräkningar, är förenliga med den människorättsbaserade strategin för data. De bör ta vederbörlig hänsyn till EU:s vägledning om insamling och användning av jämlikhetsdata baserade på ras eller etniskt ursprung.

Medlemsstaterna bör uppmuntra och aktivt främja samarbete mellan civilsamhället, den akademiska världen, likabehandlingsorgan och statistikbyråer för att underlätta rapportering och regelbunden övervakning av diskriminering, antiziganism och hatbrott.



FRA:S YTTRANDE 5.4

EU:s medlemsstater bör sätta stopp för all segregation av romer inom utbildningen och samla in bevis om detta för att fullt ut genomföra direktivet om likabehandling oavsett ras.

Medlemsstaterna bör prioritera och använda nationella medel och EU-medel för att tillhandahålla utbildning av god kvalitet och fler utbildningsmöjligheter för romska barn och involvera det romska civilsamhället i utformningen, genomförandet och övervakningen av de nationella åtgärderna.

FRA:S YTTRANDE 5.5

EU:s medlemsstater bör stärka sina insatser för att bekämpa fattigdom och social utestängning bland romer. Detta kommer att kräva riktade åtgärder som kombinerar avlönat arbete och sociala transferringar för att uppnå målet att minska skillnaderna i fattigdom mellan romer och majoritetsbefolkningen senast 2030, i enlighet med EU:s strategiska ram för romer.

Medlemsstaterna bör särskilt uppmärksamma romska barn i sina nationella handlingsplaner fram till 2030 för EU:s barngaranti. De bör därvid ta hänsyn till resultaten och rekommendationerna i de landspecifika studier som tagits fram av FN:s barnfond och Europeiska kommissionen.

Medlemsstaterna bör i nära samarbete med romska civilsamhällsorganisationer och grupper identifiera, planera och genomföra effektiva åtgärder för att få romska kvinnor att komma in på arbetsmarknaden i syfte att öka deras ekonomiska oberoende och skydda dem från fattigdom.

Ett av de tre övergripande målen i EU:s strategiska ram för romer är att minska fattigdom och social utestängning och överbrygga den socioekonomiska klyftan. Den europeiska barngarantin är EU:s flaggskeppsinitiativ för att säkerställa att alla barn i Europa som riskerar att drabbas av fattigdom eller social utestängning har tillgång till de mest grundläggande rättigheterna, såsom hälso- och sjukvård och utbildning. Inom initiativet identifieras romska barn som särskilt missgynnade och medlemsstaterna uppmanas att tillgodose deras behov.

I Europaparlamentets resolution från juli 2022 efterlyses ett slut på fattigdomen bland kvinnor, och romska kvinnor nämns som en särskilt utsatt grupp. EU:s överordnade mål i handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter är att minska antalet personer som riskerar fattigdom eller social utestängning med minst 15 miljoner. Detta måste säkerställas för alla genom löner som går att leva på och passande minimiinkomstförmåner för dem som saknar tillräckliga resurser.

År 2021 lever fyra av fem (80 procent) romer, inklusive deras barn, fortfarande i hushåll som riskerar fattigdom och i allvarlig materiell fattigdom (48 procent), visar FRA:s senaste uppgifter från tio EU-medlemsstater. Nationella strategier och handlingsplaner för romer tar till stor del inte upp fattigdom och socialt skydd, enligt slutsatserna i *Roma Civil Monitor 2022*.



6

ASYL, VISERINGAR, MIGRATION, GRÄNSER OCH INTEGRATION

Det ryska anfallskriget mot Ukraina ledde till att nästan fyra miljoner fördrivna personer registrerades i hela EU, vilket beskrivs i fokuskapitlet i denna rapport. Samtidigt ledde den ökade globala rörligheten efter covid-19-pandemin till ett ökat antal irreguljära gränspassager till EU.

Det har rapporterats om allvarliga och ihållande kränkningar av rättigheter på flera ställen längs EU:s yttre gräns. I kombination med bristen på snabba och effektiva utredningar utgör de en allvarlig utmaning för rättsstatsprincipen. Kränkningarna av de grundläggande rättigheterna vid gränserna förvärrades och straffriheten för olagliga handlingar kvarstår eftersom kränkningarna fortfarande inte åtgärdats.

Civilsamhällesorganisationer står inför ett ökande tryck från statliga myndigheter och andra aktörer som försvarar migranternas och flyktingars rättigheter. EU:s bestämmelser för att reformera asylpolitiken är fortfarande under behandling hos EU:s medlagstiftare. Mekanismen för att övervaka tillämpningen av Schengenreglerna håller på att ses över, med större uppmärksamhet på de grundläggande rättigheterna. De rättsliga instrumenten för inrättande av informationstekniksystem inom området frihet, säkerhet och rättvisa innehåller flera skyddsåtgärder för de grundläggande rättigheterna, och nu är den största utmaningen att tillämpa dessa i praktiken.



För andra flyktingar än de som flyr från den ryska invasionen av Ukraina är de lagliga vägarna för att nå säkerhet i EU fortfarande begränsade. Mot bakgrund av att tvångsflyttningarna i världen ökar försöker vissa personer nå säkerhet genom att resa in ett irreguljärt sätt. När de olagligen passerar eller försöker passera EU:s yttre gränser utsätts de för rättighetskränkningar i flera EU-medlemsstater.

Sådana kränkningar av de grundläggande rättigheterna är allvarliga, återkommande och utbredda. Många rapporter handlar om att tjänstemän utfört handlingar som kan utgöra allvarliga brott enligt nationell lagstiftning. Trots detta tas endast ett fåtal fall upp i de nationella rättssystemen. Det kan leda till en känsla av straffrihet.

Civilsamhället är en väsentlig del av Europas struktur för grundläggande rättigheter och spelar en avgörande roll för att upprätthålla människors rättigheter. Konflikten ökar mellan civilsamhällesorganisationer som försvarar migranternas och flyktingars rättigheter, å ena sidan, och statliga myndigheter och icke-statliga aktörer, å andra sidan.



FRA:S YTTRANDE 6.1

I Schengenrådets och kommissionens årliga rapporter om Schengenläget bör en punkt eller rubrik på dagordningen ägnas åt situationen för de grundläggande rättigheterna vid gränserna.

EU:s medlemsstater bör inrätta eller stärka nationella mekanismer för att övervaka efterlevnaden av de grundläggande rättigheterna vid sina gränser, med utgångspunkt i FRA:s expertis.

FRA:S YTTRANDE 6.2

Europeiska kommissionen bör fortsätta sina ansträngningar för att främja utbredd efterlevnad av de grundläggande rättigheterna med hjälp av Schengenutvärderingarna. Vid översynen av EU-medlemsstaternas nationella program bör kommissionen tillämpa alla de skyddsåtgärder för de grundläggande rättigheterna som ingår i EU:s rättsliga instrument för inrättande av Asyl-, migrations- och integrationsfonden och instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik inom Fonden för integrerad gränsförvaltning.

EU:s sekundärlagstiftning på området asyl, gränser och invandring innehåller viktiga skyddsåtgärder för de grundläggande rättigheterna. Under 2022 ökade fokus på att omsätta dessa i praktiken. Översynen av utvärderings- och övervakningsmekanismen för Schengen illustrerar detta. Förfarandena för att ta emot EU-medel är ett annat exempel. Rättstillämpare är fortfarande inte tillräckligt medvetna om dessa skyddsåtgärder och införlivar och tillämpar dem heller inte i tillräcklig utsträckning.

FRA:S YTTRANDE 6.3

EU bör överväga att inrätta en mekanism för oberoende granskning av sina storskaliga it-system. En sådan mekanism skulle säkerställa kontinuerlig och oberoende expertgranskning av hur EU:s storskaliga it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa inverkar på människors grundläggande rättigheter och värdighet. Erfarenheter från den oberoende granskaren av lagstiftning om terrorism i Storbritannien skulle kunna fungera som inspiration för en robust och hållbar mekanism som är oberoende av Europeiska kommissionen och de EU-byråer som är delaktiga i att förvalta eller stödja driften av dessa it-system.

Arbetet med storskaliga it-system på EU-nivå fortsatte för att underlätta gränsförvaltningen, stödja asylförfaranden och minska riskerna för den inre säkerheten. Personuppgifter, inklusive biometriska uppgifter, om nästan alla tredjelandsmedborgare som vistas i eller reser till EU kommer att behandlas i sex storskaliga it-system i EU.

Många av de skyddsåtgärder som ingår i EU-lagstiftningen är avsedda att minska riskerna för kränkningar av de grundläggande rättigheterna, något som förutsätter att de genomförs på lämpligt sätt. EU:s it-system håller dock precis på att tas i drift, och man håller fortfarande på att utforska hur flera aspekter fungerar tillsammans. It-systemens potentiellt stora inverkan på de grundläggande rättigheterna är därför fortfarande inte helt klarlagd.



7

INFORMATIONSSAMHÄLLET, PRIVATLIV OCH UPPGIFTSSKYDD

Under 2022 återkom en fråga som är relevant för allt från användningen av artificiell intelligens (AI) till innehållsmoderering på nätet, lagring av data, teknik för ansiktsgenkänning och tillgång till/användning av elektroniska bevis i brottsutredningar: Hur kan vi på bästa sätt använda alla tillgängliga uppgifter till sin fulla potential samtidigt som vi respekterar uppgiftsskydd och andra skyddsåtgärder för de grundläggande rättigheterna?

Diskussionerna om lämpliga skyddsåtgärder för de många användningsområdena för artificiell intelligens intensifierades på EU-nivå. Större uppmärksamhet ägnades åt de grundläggande rättigheterna.

Både internationella institutioner och nationella regeringar diskuterade i hur stor utsträckning polisen och de rättsliga myndigheterna ska ha tillgång till personuppgifter. Initiativen för att tillåta användning av modern övervakningsteknik och tillgång till data för säkerhetsändamål intensifierades. Samtidigt uppmärksammades problemen i samband med detta i större utsträckning av domstolar, civilsamhällesorganisationer och offentliga myndigheter.



Förhandlingarna om rättsakten om artificiell intelligens gick stadigt framåt under 2022. Ett stort antal föreslagna ändringar lades fram i Europaparlamentet, och rådet antog sin gemensamma strategi i december. Båda medlagstiftarna har visat en benägenhet att föra in starkare skyddsåtgärder för de grundläggande rättigheterna i den föreslagna texten. Skyddet av de grundläggande rättigheterna skulle dock kunna stärkas ytterligare, till exempel i förfarandet för bedömning av överensstämmelse (förslag till artikel 43 och bilaga VII).

Diskussioner om definitionen av AI förs för närvarande, med vissa tendenser att avsevärt begränsa definitionens räckvidd. Detta skulle innebära att ett antal AI-tillämpningar och AI-användningar som kan inverka negativt på de grundläggande rättigheterna faller utanför ramarna för den föreslagna lagen.

Parallellt med dessa lagstiftningsinsatser på EU-nivå har vissa medlemsstater under 2022 vidtagit särskilda åtgärder för att säkerställa en säker användning av AI i överensstämmelse med de grundläggande rättigheterna på nationell nivå, t.ex. genom att införa en särskild tillsynsmyndighet för AI eller låta göra en bedömning av AI:s konsekvenser för de grundläggande rättigheterna.



FRA:S YTTRANDE 7.1

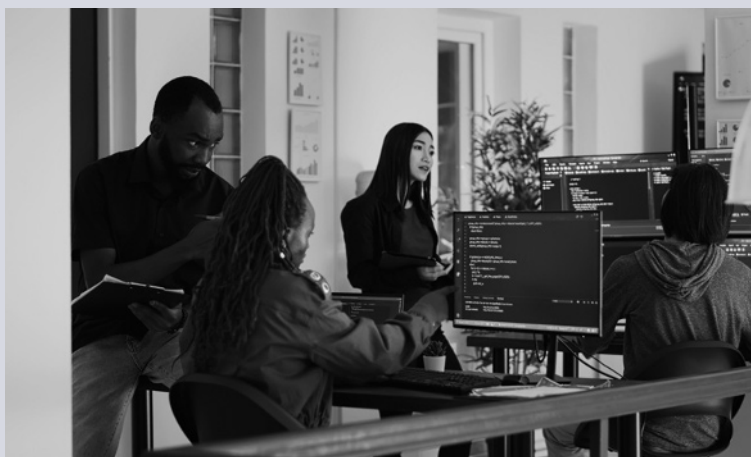
EU:s medlagstiftare bör säkerställa att det i förslaget till AI-akten hänvisas på lämpligt sätt till skyddsåtgärder för de grundläggande rättigheterna. Man bör undvika att begränsa räckvidden av den allmänna definitionen av AI, eftersom detta i onödan kan begränsa rättsaktens tillämpningsområde. Befintliga lagar, t.ex. lagar om uppgiftsskydd och icke-diskriminering, bör också användas för att ta itu med de utmaningar som användningen av artificiell intelligens innebär för de grundläggande rättigheterna, eftersom dessa lagar gäller både online och offline.

FRA:S YTTRANDE 7.2

Kommissionen bör i sina genomföranderiktlinjer säkerställa att leverantörer av onlinetjänster tolkar och genomför de skyldigheter som fastställs i rättsakten om digitala tjänster på ett sätt som är förenligt med de grundläggande rättigheterna, till exempel när det gäller risken för att alltför mycket innehåll avlägsnas och att yttrandefriheten äventyras.

Den banbrytande rättsakten om digitala tjänster antogs 2022. Detta var ett viktigt steg mot en säkrare onlinemiljö där användarnas grundläggande rättigheter är bättre skyddade. Samtidigt har vissa civilsamhällesorganisationer uttryckt oro över att leverantörer av onlinetjänster ges utrymme att tillämpa rättsakten på sätt som kan skada de grundläggande rättigheterna, framför allt yttrandefriheten, genom att agera försiktigt och avlägsna alltför mycket innehåll för att undvika negativa sanktioner.

Rättsakten om digitala tjänster innehåller flera bestämmelser som syftar till att öka skyddet av de grundläggande rättigheterna. Den kräver att mycket stora onlineplattformar regelbundet bedömer riskerna för de grundläggande rättigheterna och lägger fram riskreducerande åtgärder. Den ger också bättre tillgång till uppgifter som onlineplattformar innehar eller genererar. På så sätt kan tillsynsorgan och oberoende, utvalda forskare bedöma risker för de grundläggande rättigheterna.



FRA:S YTTRANDE 7.3

EU-medlemsstaterna bör anpassa sin lagstiftning om datalagring till EU-domstolens rättspraxis och undvika allmän och urskillningslös lagring av uppgifter hos telekomleverantörer. Dessutom bör medlemsstaterna säkerställa att den nationella lagstiftningen innehåller strikta proportionalitetskontroller samt lämpliga rättssäkerhetsgarantier för att effektivt garantera de grundläggande rättigheterna till integritet och skydd av personuppgifter.

Under 2022 arbetade de nationella regeringarna med lagstiftningsinitiativ som syftar till att stärka de brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter för att upptäcka och utreda brottslig verksamhet. Datalagringsdirektivet ogiltigförklarades 2014, och EU-domstolen har sedan dess i flera domar bekräftat att allmän och urskillningslös lagring av uppgifter är olaglig. Flera EU-medlemsstater föreslår dock fortfarande reformer av sin lagstiftning för att tillåta sådan lagring av uppgifter som överensstämmer med EU-domstolens dom. Bestämmelser i lagförslag eller antagna lagar som inte skulle uppfylla EU-domstolens krav ledde till klagomål från vissa civilsamhällesorganisationer och offentliga myndigheter i flera medlemsstater.



Under 2022 var regeringar och brottsbekämpande myndigheter fortsatt intresserade av att använda teknik för övervakningsändamål och av att få tillgång till uppgifter för att upptäcka brottslig verksamhet och säkerhetshot. Även om denna teknik skiljer sig åt vad gäller det sammanhanget där den används och dess natur kan den allvarligt påverka individers grundläggande rättigheter.

Å ena sidan belyste Pegasus-avslöjandena att vissa offentliga myndigheter och regeringar kan använda icke-riktade och brett använda spionprogram. Å andra sidan är regeringarnas och de brottsbekämpande myndigheternas ständiga intresse för att utveckla och legalisera övervakningsteknik som bygger på omfattande insamling av känsliga personuppgifter (t.ex. ansiktsgenkänning) ett orosmoment för offentliga organ och civilsamhällesorganisationer i fråga om teknikens laglighet, nödvändighet och proportionalitet. I flera medlemsstater uppmärksammade civilsamhällesorganisationer, offentliga myndigheter och domstolar de risker för de grundläggande rättigheterna som är förknippade med avancerad övervakningsteknik, särskilt användningen av övervakningskameror på offentliga platser.



FRA:S YTTRANDE 7.4

EU:s institutioner och medlemsstater bör se till att alla nya lagstiftningsinitiativ som syftar till att främja enskildas säkerhet med hjälp av övervakningsteknik respekterar de grundläggande rättigheterna. Framför allt bör lagar som antas för att använda biometriska uppgifter eller biometrisk teknik för ansiktsgenkänning säkerställa att lämpliga skyddsåtgärder genomförs för att skydda rätten till uppgiftsskydd och personlig integritet.

Dessa skyddsåtgärder bör föreskrivas i lag, vara nödvändiga och proportionerliga. Tillämpningen av åtgärderna bör granskas regelbundet genom oberoende tillsynsmekanismer. Enskilda personer bör kunna framföra klagomål om sådana åtgärder när de inte är förenliga med de grundläggande rättigheterna och bör ha tillgång till effektiva rättsmedel.

8

BARNETS RÄTTIGHETER

Antalet barn som löper risk för fattigdom och social utestängning fortsatte att öka under 2022. Höga energikostnader och ökande inflation lade ytterligare bördor på hushåll med barnfamiljer som har svårt att täcka grundläggande behov. EU:s medlemsstater försöker tillgodose behoven hos barn och familjer som befinner sig i svårigheter, bland annat genom den europeiska barngarantin.

Vid sidan av de barn som flytt från Ukraina fortsatte även antalet asylsökande barn som ankommer till EU från andra länder utanför EU att öka. Till följd av detta kämpade flera medlemsstater med att tillhandahålla grundläggande mottagningsvillkor och vissa fortsatte att hålla barn i förvar i migrations sammanhang. Europeiska kommissionen har utfärdat flera lagstiftningsförslag om brottsoffers rättigheter. Medlemsstaterna har därför vidtagit ett stort antal lagstiftningsåtgärder för att skydda barn som berörs av rättssystemen i egenskap av brottsoffer eller vittnen eller när de hamnat i konflikt med lagen.



FRA:S YTTRANDE 8.1

Europeiska kommissionen bör vägleda och stödja EU:s medlemsstater i genomförandet av deras nationella planer för den europeiska barngarantin. Detta bör omfatta EU-finansiering, t.ex. från ESF+, tekniskt stöd och utbyte av god praxis. Genomförandet av de nationella planerna bör granskas genom den europeiska planeringsterminen, och relevanta övervakningsresultat bör ingå i de landsspecifika rekommendationerna.

EU:s medlemsstater bör fortsätta och vid behov utöka de pågående initiativen för att ta itu med energikrisens och den höga inflationens effekter på fattiga hushåll, med särskilt fokus på mer utsatta människor, t.ex. ensamförälderfamiljer, romska familjer och invandrarfamiljer. Tillfälliga åtgärder som är framgångsrika skulle kunna integreras i socialpolitiken, bland annat vid genomförandet av de nationella planerna för den europeiska barngarantin.

Nästan ett av fyra barn löper risk att drabbas av fattigdom eller social utestängning i EU (24,4 procent). Trenden har tidigare varit nedåtgående: 22,2 procent av barnen riskerade att drabbas av fattigdom eller social utestängning år 2019. Dock bröts denna trend i och med covid-19-pandemin. Den fortsatt höga förekomsten av barnfattigdom är relevant för EU-medlemsstaternas skyldigheter att säkerställa barns rättigheter och välbefinnande (artikel 24 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen) och EU:s socialpolitiska mål (artikel 151 i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt).

Genomförandet av den europeiska barngarantin inleddes 2022. Alla medlemsstater utsåg nationella samordnare, och 18 medlemsstater utarbetade nationella handlingsplaner. De nationella samordnarna har olika nivåer av befogenheter inom de nationella förvaltningarna. Dessutom skiljer sig handlingsplanerna åt i fråga om karaktär och innehåll, men många medlemsstater har avsatt minst 5 procent av sina medel från Europeiska socialfonden+ (ESF+) för att genomföra åtgärder inom ramen för den europeiska barngarantin.

Inom ramen för den europeiska planeringsterminen 2022 fick åtta medlemsstater landsspecifika rekommendationer om förskoleverksamhet och barnomsorg.

Till följd av energikrisen och den höga inflationstakten under 2022 ökade antalet barn som lever i fattiga hushåll. Flera medlemsstater har vidtagit socialpolitiska åtgärder för att åtgärda situationen, såsom att öka barnbidragen, tillhandahålla engångsbetalningar eller hjälpa till med räkningar för uppvärmning.

Migrerande och asylsökande barn fortsatte att anlända till Europa, ofta under farliga omständigheter. Antalet barn som ansökte om asyl ökade avsevärt under 2022 och uppgick till totalt 222 100, varav 39 520 var ensamkommande. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och annan EU-lagstiftning, såsom direktivet om mottagningsvillkor, har migrerande barn rätt till skydd.

Flera EU-medlemsstater har haft svårigheter med att tillhandahålla lämpliga mottagningsvillkor, inklusive inkvartering, i enlighet med direktivet om mottagningsvillkor. Förvar av barn med deras familjer eller av ensamkommande barn förekom i vissa medlemsstater, främst i samband med återvändande eller för identifiering och åldersbedömning. Europeiska och internationella organ uttryckte allvarlig oro över de dåliga mottagningsvillkoren i EU. Europeiska unionens asylbyrå ökade sitt operativa stöd till medlemsstaterna.

Under 2022 enades 18 medlemsstater om en frivillig solidaritetsmekanism för att stödja omplaceringen av asylsökande i Medelhavsområdet och längs den västra Atlanttrutten. Mellan starten av omplaceringarna 2020 och december 2022 omplacerades cirka 5 040 personer, varav 1 021 barn med sina familjer och 1 313 ensamkommande barn, från Grekland.

Förmyndarskap för ensamkommande barn, en viktig skyddsåtgärd i direktivet om mottagningsvillkor (artikel 24) och direktivet om asylförfaranden (artikel 25), har utvecklats under de senaste åren genom nationell lagstiftning, enligt FRA:s forskning. Vissa utmaningar kvarstår dock: förmyndarens mandat är ofta begränsat till juridisk representation, utnämningen av en förmyndare kan ta mer än en månad, förmyndarna kan tilldelas ett stort antal barn och utbildningen för nyutnämnda förmyndare är otillräcklig.



FRA:S YTTRANDE 8.2

EU:s medlemsstater bör avsätta tillräckliga resurser på EU-nivå och nationell nivå för att garantera skyddet av asylsökande och migrerande barn, oavsett om de är med sina familjer eller ensamkommande. Tilldelningen av tillräckliga resurser bör säkerställa att mottagningsvillkoren uppfyller de miniminormer som fastställs i direktivet om mottagningsvillkor, särskilt för att tillhandahålla lämplig inkvartering och undvika förvar genom att införa alternativ till förvar. Medlemsstaterna bör särskilt öka sina ansträngningar för att snabbt utse utbildade förmyndare med tillräckliga resurser för alla barn som anländer till EU som ensamkommande och för att se till att barnen går i skolan.

FRA:S YTTRANDE 8.3

EU:s medlagstiftare bör se till att de befintliga rättigheterna och rättssäkerhetsgarantierna för barn som är brottsoffer, som redan omfattas av direktivet om brottsoffers rättigheter, direktivet om människohandel och direktivet om sexuella övergrepp mot barn, stärks genom Europeiska kommissionens förslag och därutöver.

EU:s medlemsstater bör öka sina ansträngningar för att säkerställa att barn som hamnat i konflikt med lagen har tillgång till en rättvis rättegång med alla de garantier som föreskrivs i direktivet om rättssäkerhetsgarantier. Detta innebär att tillhandahålla obligatorisk tvärvetenskaplig utbildning för alla inblandade jurister och socialarbetare

Europeiska kommissionen har infört flera lagstiftningsinitiativ som kommer att ha stor inverkan på rättigheterna för barn som berörs av rättssystemen i egenskap av brottsoffer eller vittnen till brott: nya regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn på nätet, ett nytt direktiv om våld i nära relationer och ett reviderat direktiv om människohandel. Flera av EU:s medlemsstater antog ny lagstiftning angående barn som är brottsoffer, med fokus på att hantera sexuella brott, även på nätet, förbättra rättssäkerhetsgarantierna och upphäva preskriptionstider.

I artikel 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna föreskrivs viktiga skyddsåtgärder för oskuldspresumtion och rätten till försvar. Enligt artikel 24 ska barnets bästa komma i främsta rummet.

I direktivet om rättssäkerhetsgarantier fastställs ett antal skyddsåtgärder för barn som hamnat i konflikt med lagen. FRA:s forskning om dess praktiska genomförande pekar på ett antal utmaningar, såsom brist på barnanpassad information, brister i genomförandet av individuella bedömningar, läckor av privat information till medierna samt rapporter om felbehandling eller våldsamt beteende från polisens sida. Forskningen visar också att utbildning finns tillgänglig i viss utsträckning, men endast på frivillig basis.



9

TILLGÅNG TILL RÄTTSLIG PRÖVNING: BROTTSOFFERS RÄTTIGHETER OCH RÄTTSVÄSENDETS OBEROENDE

Under 2022 skedde vissa förbättringar på området för brottsoffers rättigheter, särskilt när det gäller skyddet av brottsoffer med särskilda behov. Betydande lagstiftningsmässig och politisk utveckling ägde rum när det gäller kvinnor som faller offer för könsrelaterat våld, både på EU-nivå och på nationell nivå i vissa EU-medlemsstater. I detta ingick offentliggörandet av ett EU-förslag till ett nytt direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet.

Det finns fortfarande allvarliga betänkligheter när det gäller rättsstatsprincipen och rättsväsendets oberoende i vissa EU-medlemsstater. Europeiska unionens domstol avkunnade sin första dom om den allmänna villkorlighetsmekanismen. Denna mekanism är en allmän villkorlighetsordning som skyddar EU:s budget i händelse av att medlemsstaterna bryter mot rättsstatsprincipen i samband med genomförandet av EU:s budget. I domen bekräftades att mekanismen var förenlig med unionens primär rätt.

I artikel 22 i EU:s direktiv om brottsoffers rättigheter och de tillhörande skälen föreskrivs brottsoffers rätt till en individuell behovsbedömning. Medlemsstaterna är därför skyldiga att individuellt bedöma offrens särskilda skyddsbehov och avgöra om och i vilken utsträckning de skulle kunna gynnas av särskilda åtgärder under straffrättsliga förfaranden.

Under 2022 antog några medlemsstater praktiska åtgärder för att underlätta identifieringen av brottsoffer med särskilda behov. Dessa åtgärder omfattade vägledning om behandlingen av olika grupper av utsatta brottsoffer och en informationskampanj inriktad på särskilda grupper av brottsoffer.

Det finns emellertid fortfarande många utmaningar. I Europeiska kommissionens utvärdering av direktivet om brottsoffers rättigheter identifierades flera brister i fråga om skyddet av brottsoffrens individuella behov. Dessa brister påverkade kvaliteten på den behandling som offren fick efter brottet och under straffrättsliga förfaranden. Kommissionens utvärdering kopplar dessa brister till att de yrkesverksamma saknar kunskap om särskilda behov, något som i sin tur kan leda till att offren inte får tillräcklig hänsyn. Utvärderingen belyste bristen på särskilda riktlinjer för genomförandet av individuella bedömningar, en bristande medvetenhet bland rättstillämparna om hur viktiga bedömningarna är samt brist på utbildning för rättstillämpare.



FRA:S YTTRANDE 9.1

EU:s medlemsstater bör se till att det görs en individuell bedömning av brottsoffren för att identifiera deras specifika skyddsbehov. Denna bedömning bör fastställa deras behov av särskilda skyddsåtgärder under straffrättsliga förfaranden på grund av deras särskilda sårbarhet. Dessutom uppmanas medlemsstaterna att tillhandahålla särskilda riktlinjer och utbildning för rättstillämpare för att stödja brottsoffers rätt till en individuell bedömning.

FRA:S YTTRANDE 9.2

Alla EU-medlemsstater som har ratificerat Istanbulkonventionen bör kriminalisera sexuellt våld på grundval av samtyckesbaserade definitioner av våldtäkt och andra former av sexuellt våld. Medlemsstaterna bör också säkerställa att alla avsiktliga sexuella handlingar som begås utan brottsoffrets samtycke faktiskt utreds, lagförs och bestraffas.

I slutet av 2022 hade alla EU-medlemsstater undertecknat Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor (Istanbulkonventionen), även om sex medlemsstater ännu inte har ratificerat den. Enligt artikel 36 i konventionen är konventionsstaterna skyldiga att kriminalisera alla handlingar av sexuell karaktär som äger rum utan samtycke från någon av de inblandade personerna. Kriminalisering av sexuella handlingar på grundval av sådana samtyckesbaserade definitioner krävs också enligt artiklarna 3 och 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, i enlighet med Europadomstolens tolkning av dessa artiklar. Detta är i linje med dagens förståelse av sexuellt våld, i vilken fysiskt tvång eller liknande inslag inte är avgörande.

Antagandet av samtyckesbaserade definitioner av sexuellt våld i EU:s medlemsstater fortskrider. Under 2022 antogs ny lagstiftning och nya lagstiftningsförslag i detta avseende i några medlemsstater.

FRA:S YTTRANDE 9.3

EU och dess medlemsstater uppmanas att ytterligare intensifiera sina insatser och sitt samarbete för att bibehålla och stärka rättsväsendets oberoende som en avgörande del av rättsstaten och det ömsesidiga förtroendet. I detta sammanhang uppmanas medlemsstaterna att snabbt följa upp rekommendationer och åtgärder. Det gäller bland annat dem som antagits inom ramen för den europeiska rättsstatsmekanismen och EU:s nya villkorlighetsmekanism.

Ett oberoende rättsväsende är hörnstenen i rättsstatsprincipen och tillgången till rättslig prövning (artikel 19 i fördraget om Europeiska unionen, artikel 67.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna).

Utmaningar på det rättsliga området kvarstod i flera av EU:s medlemsstater, t.ex. när det gäller uppfattningen om rättsväsendets oberoende i EU:s medlemsstater, vilket framgår av resultattavlan för rättskipningen i EU 2022.

Kommissionen utfärdade sin tredje årliga rapport om rättsstatsprincipen 2022. Rättssystemen och deras oberoende var ett av de fyra fokusområden som behandlades i rapporten. Samtidigt som man i rapporten välkomnar viktiga reformer för att stärka rättsväsendets oberoende nämns också de strukturella problem som kvarstår i ett fåtal medlemsstater när det gäller rättsväsendets oberoende.

Under året antogs också det första genomförandebeslutet någonsin enligt den allmänna villkorlighetsförordningen. Genom detta beslut införs åtgärder för att skydda budgeten mot konsekvenserna av överträdelse av rättsstatsprincipen. Det berör även offentlig upphandling, effektiva rättsliga åtgärder och kampen mot korruption i Ungern.



10

UTVECKLINGEN I FRÅGA OM GENOMFÖRANDET AV FN:S KONVENTION OM RÄTTIGHETER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Unionslagstiftaren vidtog åtgärder för att få till stånd rättvisa minimilöner, även för personer med funktionsnedsättning. Europaparlamentet lade fram flera nya förslag för att främja EU:s genomförande av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, bland annat i EU:s vallagstiftning, inför valet till Europaparlamentet 2024. Det är dock fortfarande oroväckande att EU-medel används för att upprätthålla institutionalisering.

På nationell nivå kvarstår betydande skillnader mellan personer med funktionsnedsättning och övriga personer i fråga om graden av deltagande på arbetsmarknaden och i utbildningssystem. EU:s medlemsstater har gjort begränsade framsteg när det gäller att tillhandahålla relevant stöd och att få ett slut på segregerade strategier.

Genomförandet av EU:s tillgänglighetsdirektiv och nationella tillgänglighetsprogram har gått framåt. Men medlemsstaterna har missat tidsfrister för införlivande och framstegen är fortfarande ojämna. Staterna har gjort betydande insatser för att ta emot människor som flyr från Ukraina, däribland personer med funktionsnedsättning. FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning begärde svar på ett brett spektrum av frågor till EU i en förteckning som skickades till Europeiska kommissionen.

Den svenska nationella övervakningsramen började fungera, så alla medlemsstater och EU har nu den ram som krävs enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Enligt artikel 27 i konventionen om personer med funktionsnedsättning ska personer med funktionsnedsättning kunna förtjäna sitt uppehälle genom fritt valt eller antaget arbete på arbetsmarknaden och i en arbetsmiljö som är öppen, som främjar integration och är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning klargjorde denna skyldighet i allmän kommentar nr 8 (2022), bland annat genom att konstatera att skyddad sysselsättning, med ett begränsat undantag, inte är en godtagbar åtgärd för att främja anställning av personer med funktionsnedsättning enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Statistik på EU-nivå och nationell nivå visar att sysselsättningsklyftan för personer med funktionsnedsättning kvarstår och nu uppgår till 23,1 procentenheter. Trots reformer som syftar till att förbättra deltagandet på den öppna arbetsmarknaden främjas dessutom fortfarande segregerad sysselsättning och otillräckligt stöd ges till personer med funktionsnedsättning för att se till att de får tillträde till arbetsmarknaden. Detta gäller särskilt kvinnor och äldre personer. Direktivet om minimilöner kommer att bidra till att förbättra situationen för personer med funktionsnedsättning, men kommer inte i sig att ändra de nationella anställningsmetoderna.



FRA:S YTTRANDE 10.1

EU:s medlemsstater bör vidta effektiva åtgärder för att ta itu med sysselsättningsklyftan för personer med funktionsnedsättning genom omfattande och riktade åtgärder inom alla sektorer av ekonomin för att uppnå fullständig inkludering i arbetslivet. Europeiska kommissionen bör övervaka genomförandet av det nya direktivet om minimilöner, även i förhållande till personer med funktionsnedsättning. Medlemsstaterna bör i detta avseende ägna särskild uppmärksamhet åt personer med nedsättning, i enlighet med vägledningen från FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Medlemsstaterna bör fasa ut skyddad sysselsättning i linje med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. De bör införa effektiva åtgärder för att personer som arbetar inom skyddad sysselsättning ska integreras på den öppna arbetsmarknaden. I samband med detta bör de ägna särskild uppmärksamhet åt att främja sysselsättningsmöjligheter för kvinnor och äldre personer med funktionsnedsättning.

FRA:S YTTRANDE 10.2

För att underlätta övergången från utbildning till arbetsmarknad bör EU:s medlemsstater ge tillräckligt stöd till elever och studerande med funktionsnedsättning på alla utbildningsnivåer. De bör säkerställa att alla lärandemiljöer inom grundskole- och gymnasieutbildningen och den högre utbildningen är inkluderande och fullt tillgängliga.

I artikel 24 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning erkänns rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning och krävs att denna rättighet förverkligas utan diskriminering och på grundval av lika möjligheter. Konventionsstaterna är skyldiga att säkerställa ett inkluderande utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande.

Personer med funktionsnedsättning står dock fortfarande inför betydande svårigheter när det gäller att få tillgång till utbildningssystemen. De är mindre benägna att fullfölja sin gymnasieutbildning och få examensbevis som är användbara för att kunna delta fullt ut på arbetsmarknaden, och de är även mindre benägna att delta i eller slutföra högre utbildning. Det finns också utmaningar i övergången mellan utbildning och arbetsmarknad.

Byggnader och andra aspekter av lärandemiljön är inte tillräckligt tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Medlemsstaterna fortsätter att använda segregerade lärandemiljöer i stället för att investera i ett fullständigt och inkluderande ordinarie utbildningssystem.



FRA:S YTTRANDE 10.3

EU:s medlemsstater bör fullt ut genomföra befintlig EU-lagstiftning på området för funktionsnedsättning, inklusive den europeiska rättsakten om tillgänglighet och direktivet om webbtillgänglighet. På områden som kollektivtrafik och infrastruktur bör de helt och hållet fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 9 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Europeiska kommissionen skulle kunna överväga förslag om att utvidga tillgänglighetsdirektiven till andra områden.

Enligt artikel 9 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska personer med funktionsnedsättning ha full tillgång till samhället, inbegripet till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (it) och -system samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. EU har antagit relevanta direktiv på detta område, såsom den europeiska rättsakten om tillgänglighet och direktivet om webbtillgänglighet, och framsteg har gjorts när det gäller att införliva dem i nationell lagstiftning och genomföra dem. Ett betydande antal medlemsstater har dock missat tidsfristen för att införliva den europeiska rättsakten om tillgänglighet i sin nationella lagstiftning, och under de kommande åren måste framsteg göras för att säkerställa ett fullständigt genomförande.

I en utvärdering från Europeiska kommissionen konstaterades också att det fortfarande finns betydande utmaningar när det gäller att införliva direktivet om webbtillgänglighet i nationell lagstiftning. Detta framkommer även i nationella rapporter. Trots vissa framsteg kvarstår utmaningar även på andra områden för tillgänglighet, t.ex. infrastrukturens och kollektivtrafikens tillgänglighet i stort. EU har utfärdat lagstiftning inom vissa områden.





År 2022 innebar både framgångar och motgångar för skyddet av de grundläggande rättigheterna. FRA:s *Fundamental Rights Report 2023* (Rapport om grundläggande rättigheter 2023) innehåller en granskning av de viktigaste händelserna i EU från januari till december 2022 och en sammanfattning av FRA:s yttranden om dem. Rapporten tar upp både framsteg och återstående problemområden och ger inblick i de viktigaste frågorna som formar diskussionen om grundläggande rättigheter i hela EU.



Årets fokus ligger på de konsekvenser som kriget i Ukraina har för de grundläggande rättigheterna i EU. I de återstående kapitlen diskuteras EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, jämlikhet och icke-diskriminering, rasism, främlingsfientlighet och därmed sammanhängande intolerans, integration av romer, asyl och migration, informationssamhället, integritetsskydd och skydd av personuppgifter, barnets rättigheter, tillgång till rättslig prövning samt utveckling när det gäller genomförandet av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.



VI FRÄMJAR OCH SKYDDAR DINA GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER I EU —

FRA:s fullständiga rapport, *Fundamental Rights Report 2023* (Rapport om grundläggande rättigheter 2023), hittar du här:

<https://fra.europa.eu/sv/publication/2023/fundamental-rights-report-2023>

Se även relaterade FRA-publikationer:

- FRA (2023), *Rapport om grundläggande rättigheter 2023 – FRA:s yttranden*, Luxemburg, Publikationsbyrån, <https://fra.europa.eu/sv/publication/2023/fundamental-rights-report-2023-fra-opinions> (tillgänglig på alla 24 officiella EU-språk)
- FRA (2023), *Fundamental rights implications for the EU of the war in Ukraine* (Konsekvenser för de grundläggande rättigheterna i EU till följd av kriget i Ukraina), Luxemburg, Publikationsbyrån, <https://fra.europa.eu/sv/publication/2023/frr-2023-focus-war-in-ukraine> (tillgänglig på engelska och franska)

Tidigare årsrapporter från FRA om utmaningar och resultat när det gäller grundläggande rättigheter i Europeiska unionen finns fortfarande tillgängliga på FRA:s [webbplats](#) (på engelska och franska).

MER INFORMATION



FRA – EUROPEISKA UNIONENS BYRÅ FÖR GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österrike

Tfn +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



Europeiska unionens
publikationsbyrå